Deutscher Bundestag **Drucksache 19/8172**
19. Wahlperiode 06.03.2019

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katharina Willkomm, Stephan Thomae, Frank Sitta, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/7894 –

Verfahrensdauern und Behördenbeteiligungen im Bauplanungsrecht sowie Umgang mit den Empfehlungen der Baulandkommission

Vorbemerkung der Fragesteller

Das stetige Ansteigen der Mieten in den Ballungsgebieten der Bundesrepublik Deutschland ist in großem Maße auf den Mangel von ausreichendem Wohnraum zurückzuführen. Um den Mangel zu bekämpfen, muss aus Sicht der Fragesteller dringend mehr Wohnraum geschaffen werden. Die Gemeinden, denen die Bauleitplanung obliegt, haben es in der Hand, die Schließung von vorhandenen Baulücken oder die Erschließung bislang ungenutzter Flächen durch die Aufstellung von Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen planerisch anzustoßen.

Diese Planungsverfahren sind komplex und damit langwierig. Neben der eigentlichen Entscheidung darüber, welche Nutzungsarten und baulichen Maßgaben im Planungsgebiet gelten sollen, müssen umfangreiche Gesetzesvorschriften beachtet werden – etwa zum Umweltschutz. Zudem wird das Verfahren hauptsächlich durch die umfassende Beteiligung von Dritten in die Länge gezogen. Neben den Einwohnern der Gemeinde sind in der Regel auch zahlreiche Behörden und Träger öffentlicher Belange zu beteiligen. Denn allein die Möglichkeit, dass deren Aufgabenbereiche betroffen sind, führt zwingend zu einer Beteiligung. Die Pflicht der zwischengemeindlichen Abstimmung von Bauleitplänen erweitert den Planungsaufwand noch einmal erheblich. Schließlich muss die höhere Verwaltungsbehörde die Bebauungspläne absegnen, wenn es vor Ort nicht schon einen Flächennutzungsplan gibt, der diesen Prozess hinter sich hat.

All diese mannigfaltigen Prüfungs- und Verfahrenserfordernisse verlängern die Dauer, in der Bauleitpläne aufgestellt werden. Einzelne Mitglieder der kürzlich eingesetzten Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ haben von bis zu zehn Jahren als Regelfall gesprochen (vgl. www.bfw-bund.de/newsletter-themen/expertenkommission-nachhaltige-baulandmobilisierung-und-bodenpolitik-hat-ihre-arbeit-aufgenommen/). Zudem drohen angesichts der schwierigen Gesetzesanforderungen und der anzustellenden Abwägungsprozesse häufig gerichtliche Überprüfungen der Pläne und damit mitunter auch deren Aufhebung.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 4. März 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Unklar ist nach Ansicht der Fragesteller in diesem Zusammenhang auch der Nutzen der im Herbst 2018 eingesetzten Baulandkommission. Bereits 2014 hat es eine vom Bauministerium eingesetzte Expertenrunde zum Thema Baulandaktivierung gegeben. Darin saßen teilweise dieselben Sachverständigen, die nun Teil der Baulandkommission sind (vgl. www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bauen/wohnen/buendnis-bezahlbares-wohnen-baukostensenkungskommission.pdf?__blob=publicationFile&v=3; www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/11/baulandkommission.html). Etliche der seinerzeit erarbeiteten Vorschläge wurden bislang aber nicht umgesetzt (www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Wohnungswirtschaft/umsetzungsstand_wohnungsbau-offensive_bf.pdf). Es fragt sich also, welchen Mehrwert die Baulandkommission hat, wenn erwartet werden kann, dass die gleichen Beteiligten wieder die gleichen Empfehlungen aussprechen werden.

So hatte die Expertenrunde von 2014, die den Titel „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ trug, als Handlungsmöglichkeit für den Bund empfohlen, die Grunderwerbssteuer auf maximal 3,5 Prozent zu deckeln, um Investitionen zu fördern (www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Wohnungswirtschaft/buendnis_arbeitsgruppen_handlungsempfehlungen_bf.pdf). Bislang ist die Bundesregierung aber untätig geblieben und hat sogar erst jüngst einen Antrag der FDP-Fraktion, einen Freibetrag bei der Grunderwerbssteuer in Höhe von 500 000 Euro einzuführen, abgelehnt.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Ein Bebauungsplan enthält rechtsverbindliche Festsetzungen. Er kann in Abhängigkeit von der örtlichen Planungssituation Auswirkungen auf verschiedene Belange haben; ferner stellt er eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentumsgrundrechts im Sinne des Artikels 14 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes dar. Es ist daher ein Gebot rechtsstaatlicher Planung, alle Belange, die für die planerische Abwägungsentscheidung von Bedeutung sind, zu ermitteln und zu bewerten. Hierfür bedarf es auch einer Beteiligung von Behörden und Trägern öffentlicher Belange.

1. Welche Zahlen liegen der Bundesregierung über die Dauer der Erstellung von Bauleitplänen (Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen) in den einzelnen Bundesländern vor (gemessen vom ersten Aufstellungsbeschluss der Gemeinde bis zum Inkrafttreten der fertigen Pläne)?

2. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die durchschnittliche Dauer der einzelnen Verfahrensabschnitte (Vorlauf, Aufstellungsbeschluss, Behördenbeteiligung, Bürgerbeteiligung, Umweltprüfung, Genehmigungsphase)?

3. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, wie viele Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange im Sinne des § 4 des Baugesetzbuches (BauGB) durchschnittlich bei der Aufstellung von Bauleitplänen beteiligt werden?

4. In wie vielen Fällen wird nach Kenntnis der Bundesregierung die Frist zur Stellungnahme von einem Monat gemäß § 4 Absatz 2, 2. Halbsatz BauGB verlängert?

5. Wie lang ist nach Kenntnis der Bundesregierung in den von Frage 4 betroffenen Fällen die gewährte Verlängerungsfrist (bitte nach Durchschnittswerten sowie Minimal- und Maximalzeiten aufschlüsseln)?

6. In wie vielen Fällen wird nach Kenntnis der Bundesregierung in den Bundesländen von der Möglichkeit zur Fristverlängerung nach § 6 Absatz 4 Satz 2 BauGB von den Genehmigungsbehörden Gebrauch gemacht (bitte pro Bundesland differenziert aufführen)?

7. In wie vielen Fällen erfolgt nach Kenntnis der Bundesregierung in den einzelnen Bundesländern die Fristverlängerung um mehr als drei Monate, und wie lang ist in diesen Fällen die Verlängerungszeit (bitte nach Durchschnittswerten sowie Minimal- und Maximalzeiten aufschlüsseln)?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 1 bis 7 gemeinsam beantwortet.

Fragen nach der durchschnittlichen Dauer der Aufstellung von Bauleitplänen, der durchschnittlichen Dauer einzelner Verfahrensabschnitte, der durchschnittlichen Zahl von beteiligten Behörden und Trägern öffentlicher Belange und der Häufigkeit und Länge von Fristverlängerungen nach § 4 Absatz 2, 2. Halbsatz des Baugesetzbuches (BauGB) und § 6 Absatz 4 Satz 2 BauGB betreffen den Vollzug des Bauplanungsrechts, für den nach der im Grundgesetz vorgesehenen Verwaltungskompetenzverteilung die Länder zuständig sind. Die Bundesregierung verfügt hierzu über keine eigenen Erkenntnisse. Grundsätzlich stehen Dauer und Ablauf eines Bauleitplanverfahrens in Abhängigkeit von der planerischen Situation im jeweiligen Einzelfall.

8. Sollten der Bundesregierung keine Erkenntnisse zur Dauer der Planungsverfahren oder den sonstigen vorangegangenen Fragen vorliegen, auf welcher Informationsbasis erachtet es die Bundesregierung dann als notwendig, eine Kommission zur Erarbeitung von Beschleunigungsmöglichkeiten zur Baulandaktivierung einzusetzen?

Es ist bekannt, dass das Angebot an – insbesondere bezahlbarem – Wohnraum in vielen deutschen Städten und Gemeinden knapp ist. Im Koalitionsvertrag haben sich die an der Bundesregierung beteiligten Parteien zu dem Ziel bekannt, dass 1,5 Millionen Wohnungen und Eigenheime frei finanziert und öffentlich gefördert gebaut werden sowie der Bestand an bezahlbarem Wohnraum gesichert wird. Hierfür ist unter anderem vereinbart worden, das „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ fortzusetzen. Ferner wurde im September 2018 die Kommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat eingerichtet, um in Umsetzung der Koalitionsvereinbarung Handlungsempfehlungen zur beschleunigten Bereitstellung von Bauland und für strategische Bodenpolitik zu entwickeln. Sie knüpft an die Empfehlungen der AG Aktive Liegenschaftspolitik im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen an und setzt den Fokus auf die Rahmenbedingungen, die Auswirkungen auf die Grundstücksverfügbarkeit haben. Dabei geht es unter anderem auch um Möglichkeiten zur Verbesserung des Bauplanungsrechts, um die Kommunen bei der Aktivierung von Bauland und der Sicherung bezahlbaren Wohnens zu unterstützen.

9. Hat die Bundesregierung vor der Einsetzung der Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ aus eigener Sachkompetenz heraus konkrete Problembereiche des Bauplanungsrechts, welche die Bauleitplanung generell in die Länge ziehen oder in Einzelfällen verzögern, identifiziert, und falls ja, um welche handelt es sich dabei?

Je nach Art und Komplexität des Einzelfalls ermöglichen die Regelungen des Baugesetzbuchs grundsätzlich die zeitnahe Schaffung von Planungsrecht durch die Kommunen. Einzuhaltende Fristen enthält das Baugesetzbuch grundsätzlich u.a. für die Öffentlichkeits- und die Behördenbeteiligung, die einschließlich ihrer Verlängerungsmöglichkeit im Wesentlichen unionsrechtlich vorgegeben sind. In der Vorbemerkung der Bundesregierung wurde bereits auf die Notwendigkeit der Ermittlung und Bewertung der abwägungsrelevanten Belange hingewiesen. Zudem können sich aus dem Fachrecht (z. B. dem Immissionsschutz-, Naturschutz- oder Artenschutzrecht) erhebliche Anforderungen ergeben. Bei der aus Nachhaltigkeitsgründen erforderlichen und von der Bundesregierung seit Jahren mit verschiedenen Maßnahmen unterstützten Entwicklung von Flächen im Innenbereich sind häufig bereits bestehende Nutzungen sowie - unter anderem - Verkehr, Lärm, Entwässerung und Bodenverhältnisse zu berücksichtigen.

10. Welche Bedeutung und Beschleunigungspotenziale misst die Bundesregierung einer Verstärkung der Digitalisierung der Bauleitplanungsverfahren bei?

11. Welche konkreten Ansatzpunkte hat die Bundesregierung bei der Bauleitplanung vor Augen, die durch eine Digitalisierung von Arbeitsvorgängen beschleunigt werden können, und plant sie deren Einführung?

12. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung für oder gegen die Bürgerbeteiligung per E-Mail?

13. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung dafür oder dagegen, Bauleitpläne oder bereits deren Entwürfe in digitaler Form einsehbar zu machen, auf die andere Behörden per Internet Zugriff haben, und an denen direkt Änderungsvorschläge eingearbeitet werden können?

14. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung dafür oder dagegen, Bauleitpläne oder bereits deren Entwürfe in digitaler Form einsehbar zu machen, auf die betroffene Dritte per Internet Zugriff haben, und an denen direkt Änderungsvorschläge eingearbeitet werden können?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 10 bis 14 gemeinsam beantwortet.

Bund und Länder haben 2010 vertraglich auf der Grundlage des Artikels 91c des Grundgesetzes einen IT-Planungsrat eingerichtet, der am 5. Oktober 2017 u. a. die Anwendung des Austauschstandards XPlanung beschlossen hat. Gegenstand ist die Verwendung normierter Datenformate und Prozesse, um eine Vereinheitlichung und Homogenisierung der Verfahrensabläufe sowie eine konsequente digitale Datenbereitstellung im Bereich Planen zu erreichen.

Hinsichtlich der Abgabe von Stellungnahmen der im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung Beteiligten schreibt das Baugesetzbuch grundsätzlich keine bestimmte Form vor. Allgemein ist im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Bauleitplanung darauf zu achten, das Sinn und Zweck der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung gewahrt bleiben.

15. Inwieweit wird die Bundesregierung die Empfehlungen des 2014 vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit einberufenen „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“, an dem wie bei der nun einberufenen Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ ebenfalls und teilweise dieselben Vertreter von Bund, Ländern, Kommunen und Verbänden beteiligt waren, berücksichtigen?

16. Beabsichtigt die Bundesregierung, bislang nicht umgesetzte Empfehlungen des „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“, insbesondere von dessen „Arbeitsgemeinschaft Aktive Liegenschaftspolitik“, unabhängig von den Ergebnissen der Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ doch noch umzusetzen, oder betrachtet sie diese Empfehlungen für die Zukunft als gegenstandslos?

17. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung daraus, wenn bislang nicht umgesetzte Empfehlungen der „Arbeitsgemeinschaft Aktive Liegenschaftspolitik“ – etwa zum Thema Grunderwerbssteuer – in gleicher oder ähnlicher Form durch die aktuelle Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ erneut empfohlen werden sollten?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 15 bis 17 gemeinsam beantwortet.

Die Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ knüpft an die Ergebnisse an, die von der AG „Aktive Liegenschaftspolitik“ im Rahmen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen erarbeitet wurden. Die Bundesregierung wird die im Sommer 2019 vorzulegenden Vorschläge der Kommission als wichtige Anregungen in ihre Politik aufnehmen. Dies gilt unabhängig davon, ob vergleichbare Empfehlungen bereits in der Vergangenheit gemacht wurden.

18. Beabsichtigt die Bundesregierung, zu von ihr erkannten Maßnahmen, die zu einer Beschleunigung der Bauleitplanung führen würden, bereits vor dem Abschlussbericht der Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ einen Gesetzentwurf vorzulegen, oder werden solche Maßnahmen erst nach dem Abschlussbericht im Zuge einer umfangreichen Novellierung des Bauplanungsrechts erfolgen?

19. Wie viel Zeit plant die Bundesregierung ein, um die Ergebnisse der Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“, die momentan für Sommer 2019 angekündigt sind (www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/09/baulandkommission.html), in einem Gesetzentwurf zur Novellierung des Bauplanungsrechts umzusetzen?

20. Sollte die anvisierte Umsetzung der Ergebnisse der Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ von der Bundesregierung nach 2019 vorgesehen sein, welche Erwägungen veranlassen die Bundesregierung dann dazu, bereits erkannte Beschleunigungsmöglichkeiten des Bauplanungsverfahrens nicht bereits jetzt gesetzgeberisch anzustoßen?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 18 bis 20 gemeinsam beantwortet.

Aufbauend auf den im Sommer 2019 erwarteten Ergebnissen der Baulandkommission wird das insoweit federführende Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat seine Meinungsbildung abschließen, den Entwurf einer BauGB-

Novelle erarbeiten und nach Abstimmung innerhalb der Bundesregierung und den vorgesehenen Beteiligungen dem Bundesrat und dem Deutschen Bundestag zuleiten.

21. Wann erwartet die Bundesregierung einen frühestmöglichen Effekt auf die Erhöhung der Zahl der bebaubaren Flächen durch die Beschleunigung der von den Gemeinden durchgeführten Bauplanungsverfahren nach Umsetzung der noch zu erarbeitenden Vorschläge der eingesetzten Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“?

22. Wie viel mehr Bauland (bitte in absoluten Zahlen und in Prozent angeben) wird es nach Schätzung der Bundesregierung in fünf Jahren durch die Umsetzung bereits von ihr erkannter Beschleunigungspotenziale und noch zu erarbeitender Vorschläge der Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ im Vergleich dazu geben, dass die bestehenden Gesetze zur Bauleitplanung unverändert bestehen blieben?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 21 und 22 gemeinsam beantwortet.

Im Allgemeinen finden bei der Aufstellung von Bauleitplänen zahlreiche Vorschriften Anwendung. Die Auswirkungen der Veränderung einzelner anzuwendender Vorschriften auf Zeitpunkt und Umfang der Bereitstellung von Baulandflächen dürfte nicht messbar sein.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333